VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI DO SPRAW KONTROLI PAŃSTWOWEJ (NR 37)**

z dnia 15 grudnia 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 37)

15 grudnia 2016 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, oraz poseł **Elżbiety Stępień (N)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie projektu dezyderatu do Prezesa Rady Ministrów w sprawie outsourcingu pracowniczego,

– informacja Państwowej Inspekcji Pracy o funkcjonowaniu rozwiązań prawnych dotyczących czasu pracy wprowadzonych do Kodeksu pracy w 2013 r.,

– informacja Państwowej Inspekcji Pracy o wynikach kontroli przeprowadzonych w zakresie przestrzegania przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy podczas usuwania wyrobów zawierających azbest,

– sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli: **Zbigniew Ryfka** zastępca głównego inspektora pracy wraz ze współpracownikami, **Janusz Cieszyński** kierujący pracą Departamentu Małych i Średnich Przedsiębiorstw Ministerstwa Rozwoju wraz ze współpracownikami, **Judyta Kalicka** główny specjalista w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk**, **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Stwierdzam kworum. Czy do porządku dziennego są jakieś uwagi? Dobrze. Proponuję, żebyśmy do porządku dziennego dodali rozpatrzenie dezyderatu Komisji do Spraw Kontroli Państwowej w sprawie outsourcingu pracowniczego. Odbyły się dwa posiedzenia naszej Komisji. Chciałbym, aby w tym roku pani premier została poinformowana o naszym stanowisku. Jest to jakieś podsumowanie naszej pracy. Czy są jakieś uwagi do porządku obrad włącznie z punktem poszerzającym? Nie ma.

Przystępujemy do realizacji porządku obrad. Jest to rozpatrzenie dezyderatu. Otrzymaliście państwo ten projekt. Starałem się zreasumować najważniejsze problemy, z którymi zetknęliśmy się na posiedzeniach Komisji, oczywiście cały czas opierając się na raporcie Najwyżej Izby Kontroli. On był bazą naszego działania i on jest bazą tego dezyderatu. Czy są jakieś uwagi? Nie ma. Dobrze, proszę pan poseł.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Panie przewodniczący, o ile pamiętam drążyliśmy kwestię jakiejś regulacji prawnej, która stała się źródłem problemów z interpretacją. Już nie pamiętam co to był za przepis i który to był artykuł. Był długi wątek poświęcony tej sprawie. Były wnioski Komisji, aby starać się popracować nad tą regulacją. Przepraszam, ale nie mam pamięci i jeżeli mogę coś o tym powiedzieć, to brakuje mi odniesienia do stanu prawnego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Do jakiego stanu prawnego? Obecnego?

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Tak. Nie byłem na ostatnim posiedzeniu. Niestety, ale nie pamiętam jaki był to artykuł. Długo dyskutowaliśmy na ten temat i prosiliśmy o to, aby postarać się doprecyzować tę regulację.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Być może chodziło tam o kwestię przyjęcia interpretacji, jaki jest to rodzaj umowy i czy te umowy są zawierane dla pozoru. O to panu chodzi?

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Nie wiem. Nie dam rady się teraz cofnąć.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jest apel, aby ZUS i organy ministra finansów podchodziły indywidualnie do tych spraw, żeby nie było automatyzmu, gdzie np. wszystkie prośby, wnioski przedsiębiorców będą odrzucane, ponieważ zostały zawarte umowy dla pozoru. Każdy przypadek trzeba zbadać indywidualnie, jaki był cel stron zawierających umowę i jakie potem były możliwości wykonania tej umowy. Czy są jeszcze jakieś uwagi? Dobrze. Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem tego dezyderatu? Proszę o podniesienie ręki.

Sekretarz Komisji Tadeusz Cieśluk:

7 za.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Kto jest przeciw? Nikt. Kto się wstrzymał? Nikt.

Stwierdzam, że dezyderat został przyjęty.

Przechodzimy do realizacji drugiego punktu naszego posiedzenia. Jest to informacja Państwowej Inspekcji Pracy o funkcjonowaniu rozwiązań prawnych dotyczących czasu pracy wprowadzonych do Kodeksu pracy w 2013 r. Proszę bardzo przedstawiciela Państwowej Inspekcji Pracy o przekazanie informacji. Jest z nami dzisiaj wraz ze współpracownikami pan Zbigniew Ryfka, zastępca głównego inspektora pracy. Witam państwa serdecznie. Bardzo proszę.

Zastępca głównego inspektora pracy Zbigniew Ryfka:

Panie przewodniczący, pierwszą część, czyli czas pracy zreferuje pani Halina Tulwin dyrektor Departamentu Prawnego. Omówię osobiście drugi temat dotyczący azbestu, jeżeli pan pozwoli.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dobrze. Proszę bardzo. Są również z nami przedstawiciele Departamentu Małych i Średnich Przedsiębiorstw w Ministerstwie Rozwoju, a także przedstawiciel Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, tak? Pani jest z jakiego ministerstwa?

Główny specjalista w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Judyta Kalicka:

Judyta Kalicka z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Zapraszam do stołu. Będzie pani wygodniej. Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Prawnego Państwowej Inspekcji Pracy Halina Tulwin:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, Państwowa Inspekcja Pracy już od lat zwraca uwagę na warunki kontroli przestrzegania przepisów o czasie pracy, które mają podstawowe znaczenie ochronne dla pracowników, stanowiąc jednocześnie realizację norm konstytucyjnych. Unormowania te choć są zaliczane w doktrynie pracy, do tzw. prawnej ochrony pracy, mają niebagatelny wpływ na bezpieczeństwo zatrudnionych pracowników. Przedłożony państwu materiał stanowi próbę podsumowania działań inspekcji pracy prowadzonych w latach 2011-2016 na rzecz egzekwowania od pracowników wypełniania obowiązków w zakresie rozliczania czasu pracy. W tym materiale też

podjęto próbę oceny rozwiązań wprowadzonych w 2013 r., a dokładnie od 23 sierpnia 2013 r. Rozwiązania miały na celu uelastycznienie stosowania przepisów o czasie pracy. Pragnę przy tym podkreślić, że są to wyniki, których analiza jest wyłącznie w oparciu o wyniki prowadzonych kontroli.

W ciągu niespełna ostatnich 6 lat inspekcja pracy przeprowadziła blisko 8 tys. kontroli przestrzegania przepisów o czasie pracy w zakładach różnych branż. Już po wejściu w życie tej ustawy z 12 lipca 2013 r., która weszła w życie 23 sierpnia 2013 r. przeprowadzono ponad 3,7 tys. takich kontroli. Tutaj mówię o kontrolach, które były ukierunkowane wyłącznie na badanie tych zagadnień. Oprócz tego są kwestie dotyczące czasu pracy w ramach kontroli tematycznych, np. czasu pracy maszynistów, czy kierowców, a także innych kontroli np. dotyczących przestrzegania przepisów prawa w placówkach handlowych, podmiotach leczniczych, czy też przy okazji kontroli dotyczących zatrudniania młodocianych lub osób niepełnosprawnych.

Skala ujawnionych nieprawidłowości o czasie pracy na przestrzeni lat ulega pewnym wahaniom, choć zmiany nie są znaczące. Za najbardziej niepokojące należy uznać nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ewidencji czasu pracy. Najczęściej jest to nieprawidłowe prowadzenie ewidencji czasu pracy. Choć zdarzają się przypadki braku prowadzenia w ogóle ewidencji. Jest to o tyle istotna nieprawidłowość, że uniemożliwia ustalenie prawidłowości rozliczania czasu pracy przez pracodawcę co później przekłada się na nieprawidłowości w wypłacie świadczeń pracowniczych. Jednym z problemów, który jest uwidoczniony na tym slajdzie to rosnący odsetek pracodawców, u których inspektorzy pracy stwierdzają nieprawidłowości w zakresie rekompensowania pracy w zakresie godzin nadliczbowych. Dotyczą zarówno niewypłacenia dodatków, ale także braku udzielania w odpowiednim wymiarze lub w ogóle, czasu wolnego od pracy w zamian za pracę w godzinach nadliczbowych. Problemem jest też nieudzielanie właściwego odpoczynku dobowego, tygodniowego, czy też zapewnienie innego dnia wolnego od pracy w zamian za pracę w niedziele i święta.

Chcemy zauważyć, że u tych pracodawców, którzy wprowadzili tzw. ruchomy czas pracy, występuje mniej naruszeń w odpoczynku dobowym i tygodniowym. Skala nieprawidłowości ujawniona od 2013 r. w zakresie realizacji obowiązków, które zostały wprowadzone właśnie w tym roku do Kodeksu pracy, także budzi niepokój. Na podstawie wyników naszych kontroli można sformułować wniosek, że rozwiązania, które miały ułatwić racjonalizację organizacji pracy są nadużywane, czy też stosowane nieprawidłowo. Najczęściej stwierdzane przez inspektorów nieprawidłowości polegały na braku ustalenia rozkładu czasu pracy i niepoinformowaniu pracowników albo poinformowaniu ich z terminem o ustalonym rozkładzie. Zauważamy także rosnącą grupę pracodawców, która nie spełniła obowiązku przekazania okręgowym inspektorom pracy kopii porozumienia o przedłużeniu okresu rozliczeniowego czasu pracy. Ta instytucja została wprowadzona w życie w 2013 r. Polegała na umożliwieniu przedłużenia okresu rozliczeniowego do 12 miesięcy. Od dnia wejścia w życie ustawy odnotowano wpływ blisko 2,2 tys. zawiadomień o zawarciu porozumienia w sprawie przedłużonego okresu rozliczeniowego. Z naszych danych wynika, że największe zainteresowanie było w ciągu dwóch lat od wejścia w życie tych przepisów. Później zainteresowanie wydłużaniem okresów rozliczeniowych spadło.

Przechodząc do oceny rozwiązań wprowadzonych ustawą z 12 lipca 2013 r. można stwierdzić, że rozwiązania umożliwiły pracodawcom elastyczne i bardziej efektywne zarządzenie czasem pracy pracowników. Jednak niektóre unormowania nadmiernie skomplikowały problematykę czasu pracy, która i tak jest postrzegana jako niełatwa.

Jeżeli chodzi o pozytywną ocenę, to, tak to jest odbierane podczas kontroli przez inspektorów pracy, jest wprowadzenie ruchomego czasu pracy, a także uregulowania zasad odpracowywania prywatnych wyjść w czasie godzin pracy w celu załatwienia spraw osobistych. Jeżeli chodzi o ostatnią kwestię, to brak regulacji w tym zakresie powodował, że w przypadku, kiedy pracownik odpracowywał prywatne wyjście osobiste w innym dniu niż korzystał z tego zwolnienia, to te godziny były traktowane jako praca w godzinach nadliczbowych. Obecnie, to rozwiązanie już pozwala na traktowanie tych godzin jako odpracowania, a nie godzin nadliczbowych. Pozytywnie należy ocenić

wprowadzenie obowiązku ustalania indywidualnych rozkładów czasu pracy pracownika na okresy co najmniej miesięczne. Pewien problem stwarza brak ustalenia zasad dokonywania zmian w tych rozkładach czasu pracy. Jest to praktycznie problem bardzo istotny dla pracodawców i pracowników.

Jednocześnie pozostałe wprowadzone w 2013 r. rozwiązania budzą wątpliwości. Przede wszystkim dotyczy to przedłużania okresów rozliczeniowych. Wprowadzono regulację, która dopuszcza przedłużenie tych okresów we wszystkich rozkładach czasu pracy, a więc także tam, gdzie czas pracy jest wydłużony do 12, 16 lub 24 miesięcy. Tutaj nie ma żadnych ograniczeń. Z punktu widzenia bezpieczeństwa pracy pracowników jest to naszym zdaniem istotny mankament. Ponadto, przepis wprowadza ogólne zasady umożliwienia wprowadzenia tych okresów rozliczeniowych, które praktycznie uniemożliwiają kontrolę prawidłowości jego zastosowania. Sam obowiązek wprowadzenia przekazywania okręgowym inspektorom pracy kopii porozumienia o przedłużeniu okresu rozliczeniowego nie stanowi takiej gwarancji prawidłowości jego stosowania. Tym bardziej, że nieprzekazanie kopii nie jest obwarowane żadnym przepisem sankcyjnym. Ma wyłącznie walor informacyjny.

Ponadto, przy okazji wprowadzenia tego rozwiązania pojawiły się wątpliwości dotyczące podmiotów, stron, które są uprawnione do zawarcia porozumienia. Chodzi o sytuację, w której u pracodawcy nie działają związki zawodowe. Ustawa zezwala tutaj na zawarcie porozumienia z przedstawicielem pracowników. W praktyce pojawiają się sytuacje, o czym sygnalizują inspektorzy, że przedstawiciele pracowników są desygnowani przez pracodawcę, a nie wybierani przez pracowników. Ustawa nie określa trybu wyboru.

Podsumowując wnioski z przedłożonego materiału należy podkreślić, że te rozwiązania wprowadzają możliwość dostosowania systemu rozkładów czasu pracy oraz okresów rozliczeniowych do indywidualnych potrzeb pracodawców, a też pracowników. Pomimo funkcjonowania tych rozwiązań już trzeci rok i możliwości wydłużania okresu rozliczeniowego do 12 miesięcy oraz wprowadzenia ruchomego czasu pracy nadal odnotowywane są nieprawidłowości polegające na zatrudnieniu pracowników poniżej przeciętnie 5 dni w tygodniu w przyjętym okresie rozliczeniowym, czy przy zatrudnianiu z naruszeniem odpoczynku dobowego, czy tygodniowego oraz pracy w godzinach nadliczbowych ponad dopuszczalny limit w roku kalendarzowym. Na podstawie informacji zebranych w trakcie kontroli można postawić tezę, że część pracodawców nie jest przygotowana do długofalowego, czy nawet ramowego planowania czasu pracy pracowników. W niektórych przypadkach okresy rozliczeniowe były wprowadzane nieadekwatnie do bieżących i rzeczywistych potrzeb pracodawców.

Pragnę podkreślić, że kontrolowani pracodawcy w niewielkim stopniu korzystali z ruchomego czasu pracy, tj. możliwości wprowadzenia takiego rozkładu czasu pracy, kiedy pracownicy decydują o godzinie rozpoczęcia pracy, czy też pracodawca może ustalać inne godziny rozpoczęcia pracy w różnych dniach. To pozwoliłoby na uniknięcie nieprawidłowości związanych z podejmowaniem pracy w tej samej dobie pracowniczej.

Biorąc pod uwagę, że wprowadzenie regulacji umożliwiających bardziej elastyczne gospodarowanie czasem pracy powinno zredukować liczbę tych nieprawidłowości. Wydaje się, że te unormowania nie w pełni spełniły oczekiwania. Opisane w przedstawionym państwu materiale problemy z interpretacją i stosowaniem tych rozwiązań wprowadzonych w 2013 r. nabierają szczególnego znaczenia w kontekście prowadzonych prac nad kompleksową nowelizacją prawa pracy. Dlatego też mam nadzieję, że przedstawiona analiza może być przydatna w pracach Komisji kodyfikacyjnej prawa pracy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Proszę, kto z państwa chciałby zabrać głos? Jakieś uwagi, pytania? Bardzo proszę, pan poseł Wilczyński.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Nawet dzisiaj mówiłem na ten temat z mównicy sejmowej. Była rozpatrywana bieżąca informacja dotycząca sytuacji na rynku pracy. Podnosiłem tę kwestię. Był to jeden z wątków. Mianowicie, jest to bardzo charakterystyczne dla małych firm, a w szczególności

funkcjonujących na obszarach wiejskich, które pracują w różnego rodzaju branżach. Często, gdy rynek pracy znajduje się w mieście, to sytuacja na rynku pracy bardzo fluktuuje, bardzo dynamicznie się zmienia. Można powiedzieć, że nie raz, z dnia na dzień. Oczywiście ci pracodawcy mają gigantyczne problemy, żeby wypełnić wszystkie regulacje i być zawsze zgodnym z Kodeksem pracy. Pracodawcy przede wszystkim odpowiadają za jedno, czyli za to, żeby ich firma przetrwała, a ludzie mieli w miarę godziwy zarobek. Jest taka kategoria – żywiciele.

Pani powiedziała o dokumentach, o kopiach, o wręczaniu. Jesteśmy w czasie, kiedy zarządzanie zasobami w istocie odbywa się coraz bardziej elektronicznie. Jak pani wyjmie telefon, to znajdzie pani taką aplikację, jak kalendarz. Może pani zaplanować czas pracy i wpisać ważne terminy. Coraz więcej procesów podlega cyfryzacji. Te harmonogramy, aby były spójne z życiem powinny być formułowane i modyfikowane elektronicznie. Na ile państwo dostrzegacie ten problem, potrzebę pracodawców i zmieniające się czasy? Kiedy pracodawca ma wiele rzeczy do zrobienia, to ostatnią rzeczą jest papier, który ma komuś wręczyć. On odpowiada za dużo ważniejsze rzeczy niż to, czy komuś zdarzyło się przepracować pół godziny więcej. Nawiasem mówiąc, gdyście państwo przyjrzeli się temu, jak pracuje się w korporacjach, to pani wie, jak pracuje się w korporacji. Tak? Wszyscy wiemy. Kompletnie nie macie na to wpływu. Wydaje mi się, że przede wszystkim powinniśmy analizować procesy pod kątem życiowości i hierarchii ważności sprawy. Pierwsza rzecz dla firmy to przeżyć, a druga to być żywicielem. Dopiero potem idą kolejne rzeczy. To wszystko musi być w odpowiedniej hierarchii. Prawo i narzędzia, które to obsługują muszą być adekwatne do możliwości wykonania nałożonych obowiązków. Zwracam się z propozycją, abyście państwo myśląc o regulowaniu czasu pracy otworzyli się, abyśmy w ogóle otworzyli się, na elektroniczny sposób regulowania pracy również dla celów kontroli. To można zaprogramować. To powinno być zautomatyzowane. Tak mi się wydaje, bo czasy są takie, że tak to powinno wyglądać. Czas, w którym otrzymuje się papier, to ostatnia rzecz, o której w tej chwili powinniśmy myśleć. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy chcecie się państwo ustosunkować? Proszę bardzo.

Dyrektor departamentu PIP Halina Tulwin:

Odniosę się do kwestii elektronizacji. Jeżeli chodzi o już obowiązujące rozwiązania, to sporządzanie rozkładów czasu pracy pracowników jest możliwe zarówno w wersji papierowej, jak i elektronicznej. Tu już ten pierwszy element jest wprowadzony do Kodeksu pracy. W naszym materialne mówiłam o przestrzeganiu obowiązujących przepisów, których nie wprowadza inspekcja. To wynika z przepisów. Trwają obecnie prace nad możliwością stosowania elektronicznych form. Te prace są już zaawansowane. Myślę, że pana oczekiwania będą spełnione. Jest to projekt przygotowany przez Ministerstwo Rozwoju. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pani przewodnicząca Elżbieta Stępień, bardzo proszę.

Poseł Elżbieta Stępień (N):

Chciałam zwrócić uwagę na to, że pomimo wprowadzonych regulacji widać systematyczny wzrost. Jest to systematyczny wzrost odsetka pracodawców, którzy w nieprawidłowy sposób rekompensują pracę w godzinach nadliczbowych. Chciałam zapytać, czy pomimo tendencji, które występują, czy mają państwo jakąś ideę na to, aby rozwiązać w jakiś sposób, może strukturalny, problem ciągłego i permanentnego łamania przepisów przez pracodawców? Dziękuję.

Dyrektor departamentu PIP Halina Tulwin:

W grę tutaj wchodzą różne kwestie. Jedna z nich, o której mówił pan poseł, czyli kwestie ekonomiczne związane przede wszystkim z zapewnieniem funkcjonowania firmy, gdzie w dalszej kolejności zwraca się uwagę na funkcjonowanie przepisów. To jest niezależne od nas i od naszej działalności. Jest bardzo istotna kwestia uproszczenia regulacji. Wiele nieprawidłowości wiąże się z brakiem znajomości tych przepisów, czy niewłaściwą ich interpretacją. Także to podkreślamy w naszym materiałach, że przepisy powinny być

na tyle czytelne, żeby pracodawca wiedział, jak stosować te przepisy. Myślę, że w dużej mierze jest to też efekt braku wiedzy. Wartość poszanowania przepisów też ma istotne znaczenie.

Kolejny aspekt, z którego zatrudniający powinni zdawać sobie sprawę, to kwestia bezpieczeństwa zatrudnionych pracowników. Jak mówiłam, to przestrzeganie przepisów o czasie pracy przekłada się w istotny sposób na warunki pracy zatrudnionych i na kwestię wypadkowości. Ten aspekt jest istotny i powoduje bardzo duże szkody, jeżeli chodzi o zatrudnionych, a także duże koszty pracodawców.

Poseł Elżbieta Stępień (N):

Tak, tylko, że tutaj pan poseł przedstawił od strony pragmatycznej problematykę związaną z nadwyrężaniem czasu pracy. Ja chciałam zapytać o rozwiązania od strony systemowej tego problemu. Nieznajomość przepisów prawa nie zwalnia pracodawców z odpowiedzialności. Tutaj chodzi o wzmocnienie i poczucie bezpieczeństwa. Proszę zwrócić uwagę, że pracownicy raczej nie mają odwagi skarżyć się na to, że pracują ponadnormatywny czas pracy. Czy szukają państwo optymalnych rozwiązań i optymalizacji przepisów legislacyjnych, które umożliwiłyby przestrzeganie przepisów prawa?

Zastępca głównego inspektora pracy Zbigniew Ryfka:

Powiem w ten sposób. Oczywiście, zgadzam się w całej rozciągłości z tym, co powiedział pan poseł, że przepisy w korporacjach o czasie pracy są rozumiane dużo lepiej. Nie są proste i wielu profesjonalistom sprawiają trudności. Natomiast, tym bardziej trudność w ich rozumieniu i właściwym stosowaniu mają ci najmniejsi pracodawcy, ale także i sami pracownicy, co w mojej ocenie jest istotnym elementem tego stanu, który mamy.

Wracając do korporacji, to znamy problem i będziemy się nim zajmować. Zdaje sobie sprawę z pewnych trudności jakie występują, a przede wszystkim z faktu, że w korporacjach jest tendencja do maksymalnego wykorzystywania pozycji pracodawcy i stosowania przepisów najbardziej korzystnych dla siebie, co jest dopuszczone prawem, czego w małych przedsiębiorstwach raczej nie ma. W tym najmniejszych, rodzinnych przedsiębiorstwach odbywa się to raczej na zasadzie wyczucia, że wydaje się, że staramy się przestrzegać prawa, ale nie jesteśmy w stanie go do końca zrozumieć. Przepisy prawa o czasie pracy w wielu fragmentach Kodeksu pracy są skomplikowane. Staramy się, po pierwsze, docierać z informacją, również do tych najmniejszych pracodawców, przez publikacje, naszą stronę internetową, poradnictwo na kontrolach oraz strategię pierwszej kontroli, w której inspektor generalnie wykonuje audyt. Z założenia nie stosuje sankcji karnych w sytuacji, kiedy nie stwierdził zagrożenia zdrowia lub życia oraz pracy na czarno, mówiąc kolokwialnie. Oferujemy najmniejszym pracodawcom program „Zdobądź dyplom PIP", który ma służyć wymianie informacji i przekazaniu wiedzy pracodawcy w obszarach, w których on odczuwa pewne deficyty oraz ewentualnej re-kontroli.

Wydaje mi się, że na tym etapie robimy tyle, na ile stać naszą instytucję ze strategią informacyjną. To jest trudne, bo przepisy są skomplikowane. Ciągle mamy nadzieje, że po pracach Komisji Kodyfikacyjnej wiele problemów uda się rozwiązać na poziomie legislacyjnym. Dzisiaj niestety jest tak, że niezależnie, czy to jest pracodawca zatrudniający dwie osoby w wiejskim sklepie, czy jest to korporacja zatrudniająca 30 tys. osób przepisy i kodeks dla nich mamy taki sam. Jest to wielki problem, aby ten sam przepis zastosować, czy dopasować go do różnych form prowadzenia działalności gospodarczej lub zatrudnienia pracowników.

Poseł Elżbieta Stępień (N):

Nie uzyskałam odpowiedzi, czy trwają prace nad optymalizacją przepisów, które mogłyby przyczynić się do wyeliminowania tego problemu? Proszę zwrócić uwagę, że pracownicy nie będą skarżyć się na to, że pracują ponadnormatywny czas pracy, bez względu na to, w jakim systemie czasu pracy są zatrudnieni. Mają po prostu świadomość wszechogarniającej inwigilacji. To, że anonimowo coś zgłoszą, to mają świadomość tego, że zostanie wychwycone kto to zgłosił. Obawiają się więc tego. Jest to jeden aspekt.

Drugi aspekt jest taki, że pracodawca zwykle ma świadomość tego, że z pozycji siły ma większe możliwości i to wykorzystuje. Dlatego moje pytanie brzmiało, czy trwają prace nad rozwiązaniem tego problemu? Poruszył pan kwestię dużych korporacji. Mam

również wiedzę, że mali przedsiębiorcy bardzo często to wykorzystują. Jeden to aspekt ekonomiczny, a drugim jest nadużywanie, łamanie tych przepisów. Dziękuję.

Dyrektor departamentu PIP Halina Tulwin:

Jeżeli chodzi o nasze działanie, to oprócz czynności kontrolnych, bo to jest to, co możemy robić, to jest także działalność prewencyjna. Sygnalizujemy jakie przepisy budzą wątpliwości i jakie nieprawidłowości są najczęściej stosowane. To są wnioski, które zawieramy w naszych sprawozdaniach, które kierujemy do poszczególnych ministrów w formie wniosków legislacyjnych. Prezentujemy to na Radzie Dialogu Społecznego i w ramach prac dotyczących poszczególnych projektów aktów prawnych. Tyle możemy zrobić w sferze legislacyjnej, bo sami nie mamy możliwości kierowania projektów aktów prawnych.

W tej chwili, ponieważ zaczęły się prace Komisji kodyfikacyjnej mamy nadzieję, że to właśnie Komisja, tworząc przepisy od nowa wypracuje takie rozwiązania dostosowane do możliwości pracodawców uwzględniające zróżnicowanie dotyczące liczby pracowników, jak i uwzględniające percepcję tych rozwiązań przez pracowników i pracodawców. Jest to nasz postulat formułowany od lat, żeby te regulacje były jasne, proste i czytelne. Wtedy będą stosowane przez wszystkich zainteresowanych i również w czasie kontroli będą egzekwowane przez inspekcję pracy. Dziękuję.

Zastępca głównego inspektora pracy Zbigniew Ryfka:

Do wątku dotyczącego skargi, chciałem powiedzieć, że jedna trzecia naszych kontroli jest spowodowana sygnałami od pracowników, byłych pracowników i związków zawodowych. W dużej części dotyczą czasu pracy. My gwarantujemy, bo to wynika z przepisów naszej ustawy, zachowanie danych osoby skarżącej w tajemnicy. Zdajemy sobie sprawę, że jak jest dwóch pracowników to jest to kwestia iluzoryczna, ale tutaj nie bardzo widzę możliwość instytucjonalnych rozwiązań. Z praktyki wiemy, że jak nawet kontrola nie jest związana ze skargą, to pierwszą rzeczą, o której myśli pracodawca to pytanie, kto się poskarżył. Tyle, jeżeli dobrze zrozumiałem pani pytanie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Bardzo proszę, pani przewodnicząca Chrobak.

Poseł Barbara Chrobak (Kukiz15):

Dziękuję. Panie przewodniczący, szanowni państwo, chciałam zapytać, czy były przeprowadzane kontrole w prokuraturze i sądach, jeżeli chodzi o czas pracy pracowników?

Zastępca głównego inspektora pracy Zbigniew Ryfka:

Z tego co wiem, w sądach i prokuraturach prowadziliśmy kontrolę. Natomiast, na tę chwilę nie jesteśmy przygotowani, aby udzielić precyzyjnej informacji na ten temat.

Poseł Barbara Chrobak (Kukiz15):

Jest to o tyle ważne, że są to organy wymiaru sprawiedliwości. Wiem, że państwo otrzymywaliście zawiadomienia od związków zawodowych o nieprzestrzeganiu czasu pracy pracowników w prokuraturze. Z tego tytułu nie było żadnych konsekwencji wobec pracodawców. Proszę mi powiedzieć, jak to możliwe, że zostało to wykazane, bo była dość szczegółowa kontrola i wobec pracodawcy nie zostają wyciągnięte konsekwencje. Jest porozumienie pomiędzy Państwową Inspekcją Pracy, a Prokuraturą Krajową.

Zastępca głównego inspektora pracy Zbigniew Ryfka:

Nie umiem odpowiedzieć na pani pytanie, nie znając konkretnego przypadku. Możemy odnosić się do tej kwestii tylko na konkretnym przypadku, czy i w jakim zakresie były takie sytuacje. Wtedy mógłbym odpowiedzieć. Ogólnie nie umiem odpowiedzieć. Jest porozumienie, ale dotyczy działania obu instytucji w zakresie zapewnienia przestrzegania obowiązującego w Polsce prawa. Ono się tylko do tego odnosi. Nie ma to żadnego związku z działalnością merytoryczną prokuratury, ani inspekcji pracy, w sensie jakieś zależności. Chodzi tam o przekazywanie określonych informacji i współdziałanie w sytuacjach, gdzie stwierdzamy nieprawidłowości i zawiadamiamy o tym.

Poseł Barbara Chrobak (Kukiz15):

Chodzi mi o to, że pan poseł, który wyszedł mówił o korporacjach. Co tu mówić o korporacjach, jak w wymiarze sprawiedliwości nie jest przestrzegany czas pracy. To tak na marginesie.

Przewodnicząca poseł Elżbieta Stępień (N):

Czy są jeszcze jakieś pytania? Wobec tego zamykam dyskusję i przechodzimy do realizacji drugiego punktu porządku posiedzenia. Jest to informacja Państwowej Inspekcji Pracy o wynikach kontroli przeprowadzonych w zakresie przestrzegania przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy podczas usuwania wyrobów zawierających azbest. Proszę przedstawiciela Państwowej Inspekcji Pracy o przedstawienie informacji.

Zastępca głównego inspektora pracy Zbigniew Ryfka:

Szanowna pani przewodnicząca, szanowni państwo, azbest jako surowiec o bardzo dobrych właściwościach izolacyjnych był przez wiele lat powszechnie stosowany w budownictwie, jako materiał izolacyjny. W Polsce produkowano na bazie azbestu wiele wyrobów używanych w życiu powszechnym. Trwało to do momentu, w którym azbest został najpierw podejrzany, a później potwierdzono fakt, że wywołuje on u ludzi pylice azbestowe, zwane azbestozami, a także ma działanie o charakterze rakotwórczym i powoduje nowotwory płuc oraz międzybłoniaki. Poza tym, przy właściwościach włókien azbestowych, które są cenne przy niektórych produktach, okazało się, że włókna nie ulegają destrukcji z upływem czasu i niestety, ale raz uwolniony do środowiska długo w nim krąży i może przenikać do gleby, wody pitnej oraz do artykułów spożywczych. W tym względzie jest szkodliwą substancją.

W 1997 r. uchwalona została ustawa o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest. Od tego momentu rozpoczęły się prace usuwania azbestu ze środowiska. Głównie azbest używany był w budownictwie na powszechną skalę, jako materiał wykorzystywany w ocieplaniu elewacji oraz pokryciach dachowych. Na tej mapce widać obszary o największej liczbie wyrobów azbestowych. Są to generalnie województwa wschodnie. Na podstawie delegacji ustawowej wprowadzone zostały przepisy wykonawcze ustalające warunki bezpieczeństwa związane z usuwaniem produktów zawierających azbest. Od 1999 r. inspektorzy pracy prowadzili kontrole, w trakcie których sprawdzaliśmy, czy przepisy bezpieczeństwa i higieny pracy są przestrzegane przy usuwaniu azbestu.

Azbest jako substancja jest o udowodnionym działaniu szkodliwym dla organizmu człowieka, powoduje i powodował zachorowania na choroby zawodowe. Tych chorób jest ok. 145. W skali roku ze względu na dłuższy okres inkubacji należy przypuszczać, że po usunięciu azbestu z naszego środowiska, on w dalszym ciągu będzie powodował te choroby przez dłuższy okres. Od 2009 r. zintensyfikowaliśmy nasze kontrole związane z usuwaniem azbestu oraz poszerzyliśmy ich zakres. Łącznie w latach 2009-2016 przeprowadziliśmy 2230 takich kontroli. Po pierwsze, kontrolę prowadzimy w oparciu o zgłoszenia jakich dokonywać powinni, bo są do tego zobowiązani wykonawcy usuwający wyroby azbestowe. Coraz częściej jest to w oparciu o zgłoszenia mieszkańców, którzy obserwują niepokojące ich sytuacje. Kontrolujemy zarówno pracodawców, czyli przedsiębiorstwa, które zatrudniają pracowników, jak i przedsiębiorców, którzy zatrudniają osoby na podstawie kontraktów cywilnych, a także osoby samozatrudnione. Najwięcej nieprawidłowości stwierdzamy w małych zakładach, które zatrudniają do 9 osób.

Jakie obszary w naszej ocenie generują najwięcej nieprawidłowości? Pierwszą konstatacją wynikającą z naszych kontroli jest szacunek, że ok. 20% prac związanych z usuwaniem azbestu, pomimo istnienia takiego obowiązku, nie jest do nas zgłoszonych. W 2016 r. przeprowadziliśmy ok. 220 kontroli podmiotów, które zatrudniały 3,5 tys. osób, w tym przy bezpośrednich pracach związanych z kontaktem z azbestem pracowało ponad 1 tys. osób. Jakie nieprawidłowości najczęściej stwierdzaliśmy? Był to brak planu prac usuwania wyrobów zawierających azbest. Co trzeci przedsiębiorca w ogóle nie pokusił się o obowiązek zaplanowania tych prac. To jest o tyle istotne, że plan odnosi się do konkretnej, faktycznej sytuacji oraz ma istotne znaczenie, bo będzie to inny plan, jeżeli azbest będzie usuwany z bloku o gęstej zabudowie, gdzie przebywa dużo osób.

Inaczej mogą wyglądać środki zapobiegawcze, kiedy azbest jest usuwany z gospodarstwa rolnego, które funkcjonuje w całkiem innych uwarunkowaniach.

W przedsiębiorstwach, które opracowały taki plan, w prawie co piątym, czyli w ok. 20% nie uwzględniono ryzyka związanego z występowaniem azbestu. Realizowano te prace nie doceniając szkodliwości samego azbestu oraz wyrobów, które są utylizowane w trakcie tych prac. Co trzecie miejsce, w którym dokonywano utylizacji, demontażu wyrobów zawierających azbest nie było wystarczająco oznaczone i zabezpieczone, w szczególności, dla dostępu osób postronnych. Stosowano złe narzędzia i nie zastosowano podstawowych środków profilaktycznych. Najprostszym jest nawilżanie produktów zawierających azbest, czyli eternitu lub acekolu przy demontażu celem uniknięcia sytuacji, kiedy azbest w nich zawarty będzie uwolniony do środowiska, bo często potem nie da się go już zebrać.

Jest to element, który nas bardzo niepokoi. Pracodawcy nie poddają pracowników badaniom lekarskim. W 10% był zupełny brak tych badań. W kolejnych 10% badania zostały wykonane na podstawie skierowań, w których pracodawca nie wskazał lekarzowi przeprowadzającemu badania faktu, że pracownik będzie zatrudniony w kontakcie z azbestem. Co piąty pracodawca nie przeszkolił we właściwy sposób pracowników, którzy demontowali, czy usuwali wybory zawierające azbest. Łącznie w ponad 28% kontrolowanych przedsiębiorstw występowały różnego rodzaju problemy z zapewnieniem pracownikom środków ochrony indywidualnej, począwszy od tego, że nie było środków ochronnych, a skończywszy na tym, że nawet, jeżeli te środki ochrony były, to były niewłaściwie dobrane. Stosowano środki, które były nieskuteczne i nie zabezpieczały pracownika przed szkodliwym działaniem azbestu.

Właściwe pakowanie i oznakowanie wyrobów azbestowych ma istotne znaczenie dlatego, że zabezpiecza przed przedostawaniem się azbestu do środowiska, a także ma znaczenie dlatego, że raz zapakowany, powinien być właściwie przechowywany i zapakowanie ma znaczenie zarówno w momencie, kiedy azbest znajduje się jeszcze w miejscu, gdzie został zdemontowany, ale również wtedy, kiedy jest już złożony na składowisku odpadów niebezpiecznych. Tam również powinien być zabezpieczony przed możliwością przedostawania się i migrowania do środowiska.

Generalne wnioski jakie nasuwają się nam z kontroli są takie, że większość nieprawidłowości spowodowana jest dwoma elementami. Pierwszy elementem, to niestety trzeba powiedzieć, jest chęć uniknięcia pewnych kosztów, które są związane z usuwaniem azbestu, czyli kosztów badań lekarskich pracowników, kosztów jakie trzeba ponieść na zapewnienie pracownikom środków ochrony indywidualnej. Drugim takim elementem jest niestety brak świadomości z jak niebezpieczną substancją mają do czynienia pracownicy. Występuje to niestety wśród samych pracowników, ale także wśród pracodawców. Myślę, że żaden pracownik, który doceniłby i rozumiałby, że długotrwały kontakt z azbestem bez środków ochrony indywidualnej jest śmiertelnym zagrożeniem dla tego pracownika, to pewnie nie wykonywałby tych prac. Z drugiej strony myślę, że część pracodawców tak naprawdę na wyrost traktuje wszelkiego rodzaju informacje w tym zakresie. Nie do końca wierzą, że tak w rzeczywistości jest.

Oprócz działań kontrolnych prowadzimy również działania informacyjne, które mają rozpowszechnić wiedzę. Szczególnie jest to u mniejszych pracodawców oraz wśród rolników, którzy w swoich gospodarstwach powszechnie mają jeszcze stosowane wyroby zawierające azbest, głównie w postaci eternitu. Nieprzypadkowo była mapka, którą na początku prezentowaliśmy. Występujemy z tymi informacjami na targach budowlanych, jak i na targach rolnych. Staramy się docierać z informacją w tym zakresie, również do rolników. Prowadzimy także na portalu internetowych biznes.gov.pl punkt kontaktowy, w którym można uzyskać wszelkie informacje dla przedsiębiorców na temat warunków, które należy spełnić przy wykonywaniu prac związanych z usuwaniem azbestu. W naszej ocenie stan faktyczny w dalszym ciągu nie jest zadowalający. Będziemy w dalszym ciągu prowadzić zintensyfikowane kontrole w tym zakresie. Tak określiliśmy to w programie działania na 2017 r. Główny nacisk będziemy kładli na te przedsiębiorstwa, które traktują te prace w sposób incydentalny. Musimy powiedzieć, że jest mnóstwo przedsiębiorców wyspecjalizowanych, którzy osiągnęli określony poziom tech-

niczny, świadomości oraz specjalizacji. W tych przedsiębiorstwach w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy obserwujemy najmniej nieprawidłowości. Pracownicy są odpowiednio wyszkoleni i świadomi. Nie dopuszczają do sytuacji, które mają miejsce, kiedy firma doraźnie podejmuje się zleceń związanych z usuwaniem azbestu.

Dla nas szczególnie ważna jest kwestia opieki medycznej nad pracownikami, którzy pracują w kontakcie z azbestem. W tym kontekście wielokrotnie podnosimy wniosek, aby skierowania pracowników na badania lekarskie, w szczególności pracowników, którzy są zatrudnieni w warunkach szczególnie szkodliwych, były przechowywane w aktach osobowych. To pozwala na prostą weryfikację, czy to, co lekarz widział jest adekwatne do tego, w jakich warunkach pracuje pracownik. Na razie jest to postulat, który się nie wypełnił, ale w dalszym ciągu go podtrzymujemy i mamy nadzieję, że kiedyś dojdzie do takiej sytuacji, że się to uda. Dziękuję za uwagę. To w telegraficznym skrócie tyle.

Przewodnicząca poseł Elżbieta Stępień (N):

Dziękuję bardzo za przekazanie informacji. Zatem otwieram dyskusję. Czy są pytania? To może ja dla porządku. W podsumowaniu wskazano, że działania kontrolne i nadzorcze dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy przy usuwaniu oraz zabezpieczeniu wyrobów zwierających azbest są priorytetowe. Lecz w przeważającej mierze dotyczą tych podmiotów, które zgłosiły zamiar prowadzenia prac związanych z usuwaniem azbestu. Można zatem zakładać, że podmioty te mają świadomość, że ich działalność w tym zakresie zostanie skontrolowana. Moje pytanie dotyczy kwestii kontroli takich prac prowadzonych bez powiadomienia Państwowej Inspekcji Pracy. Czy urząd dysponuje jakąkolwiek informacją o skali tego zjawiska? Czy nieprawidłowości występujące w tych przypadkach są bardziej rażące od tych, które zostały przedstawione?

Zastępca głównego inspektora pracy Zbigniew Ryfka:

Powiedziałem na początku, że my to szacujemy. Nie możemy tego dokładnie określić, jaka część prac związanych z demontażem azbestu odbywa się bez dopełnienia obowiązku poinformowania nas o tym. Szacujemy, że jest to ok. 20%. Chociaż narzędzi, żeby to w precyzyjny sposób określić póki co nie mamy. Staramy się zasięgać informacji w samorządach. Nasi terenowi inspektorzy w ramach współpracy starają się uzyskiwać pewne informacje. W wielu obszarach usuwanie azbestu wiąże się z pewnymi dopłatami ze strony samorządów w ramach programu usuwania azbestu z terenu naszego kraju. Jak mówię, są to tylko szacunki. Nie ma precyzyjnych narzędzi, które pozwalałyby to zweryfikować. Część z firm, które kontrolujemy i w których stwierdzamy najwięcej nieprawidłowości dokonuje obowiązku zgłoszenia, myślę, że w wielu przypadkach nie wierząc w to, że pojawimy się tam. Myślę, że stąd jest tak dużo nieprawidłowości, ponieważ następstwem zgłoszenia faktu do instytucji kontrolnej, że będzie prowadziło się te prace, to należałoby się spodziewać, że możliwa jest kontrola inspektora. Wielu przedsiębiorców w to nie wierzyło i stąd liczba nieprawidłowości. Liczymy głównie na wzrost świadomości społecznej na temat szkodliwości azbestu, a obserwujemy to przez coraz częstsze skargi mieszkańców bloków, różnych osiedli, że prowadzone są prace związane z usuwaniem płyt acekolowych z elewacji i gdzieś tam te płyty nie są demontowane, jak to powinno być. Są śmieci po tych płytach i nie pakuje się tych wyrobów, jak wskazują przepisy. Na to mieszkańcy coraz częściej zwracają uwagę. Stąd zawsze staramy się reagować na te sygnały. To nie zmienia faktu, że każdy przedsiębiorca powinien wypełniać obowiązki w tym zakresie, ze świadomością, że brak wypełnienia obowiązków, to narażenie swoich pracowników na bardzo poważne zagrożenia.

Przewodnicząca poseł Elżbieta Stępień (N):

Wobec tego jeszcze drugie pytanie. W nawiązaniu do informacji o podjętych środkach prawnych zastosowanych w wyniku stwierdzonej nieprawidłowości wskazuje się liczbę zastosowanych środków w odniesieniu do skontrolowanych podmiotów. Czy dane liczbowe tam ujęte wskazują liczbę wykroczeń i decyzji? Dotyczą bezpośrednio stwierdzonych naruszeń w sprawach prac związanych z usuwaniem azbestu? Jeżeli tak, to chciałabym dowiedzieć się, w jakich okolicznościach skierowano decyzję wstrzymania działalności, biorąc pod uwagę możliwość zastosowania decyzji wstrzymania prac, gdy sposób ich wykonywania powoduje bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia.

Zastępca głównego inspektora pracy Zbigniew Ryfka:

Najogólniej rzecz ujmując wyszczególniamy decyzje, które dotyczyły stwierdzenia występujących uchybień. W tym materiale nie podajemy informacji związanych z sytuacjami, w których inspektorat reaguje kiedy pracownik nie posiada środków ochrony indywidualnej. Jest to oczywiste, że w takim przypadku pracownika kierujemy do innych prac. On nie może pracować w kontakcie z azbestem. W tym materiale nie ujęliśmy takich danych. Jeżeli pani przewodnicząca życzy sobie, to uzupełnimy materiał o te kwestie.

Przewodnicząca poseł Elżbieta Stępień (N):

Dziękuję. Czy są jeszcze jakieś pytania? Zatem zamykam dyskusję. Komisja przyjęła informację do wiadomości.

Przechodzimy do trzeciego punktu porządku posiedzenia, czyli sprawy bieżące. Chciałabym poinformować szanowną Komisję o wpłynięciu pisma od prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Dotyczy pkt 26 planu pracy Komisji do Spraw Kontroli Państwowej na okres od 1 sierpnia do 31 grudnia 2016 r. Zostały nam przedstawione wszystkie programy, które były realizowane przez NIK. W związku z dużą liczbą danych oraz ich zróżnicowaniem, pan prezes Kwiatkowski prosi o wskazanie tematów, które chcielibyśmy omówić w trakcie posiedzenia. To tak ogólnie, jeżeli chodzi o tematy dotyczące planu pracy Komisji. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nikt się nie zgłasza.

Zatem stwierdzam, że porządek dzienny posiedzenia został wyczerpany. Informuję, że protokół posiedzenia wraz z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu. Zamykam posiedzenie. Dziękuję.